



FÉVRIER
2022

L'engagement de la France dans les Balkans occidentaux

Pour un renforcement de la coopération
stratégique, politique, économique
et sociétale

Sous la direction de
Florent MARCIACQ
Romain LE QUINIOU

4^{ifri}
depuis
1979

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une association reconnue d’utilité publique (loi de 1901). Il n’est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité des auteurs.

ISBN : 979-10-373-0462-9

© Tous droits réservés, Ifri, 2022

Couverture :

Visite officielle du président français Emmanuel Macron à Belgrade, Serbie, 15 juillet 2019.

© Oksana Skendzic/SIPA/Shutterstock.com

Comment citer cette publication :

Florent Marciacq et Romain Le Quiniou (dir.), « L’engagement de la France dans les Balkans occidentaux. Pour un renforcement de la coopération stratégique, politique, économique et sociétale », *Études de l’Ifri*, Ifri, février 2022.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteurs

Ardita Abazi Imeri, co-fondatrice et directrice de programme, European Policy Institute (EPI – Skopje).

Ardian Hackaj, directeur de recherche, Cooperation and Development Institute (CDI – Tirana) Coordinateur, Tirana Connectivity Forum.

Romain le Quiniou, co-fondateur et directeur, Euro Créative.

Florent Marciacq, secrétaire général adjoint, Centre franco-autrichien pour le rapprochement en Europe (CFA-ÖFZ – Vienne) ; co-directeur, Observatoire des Balkans de la Fondation Jean Jaurès à Paris ; et Senior Fellow, Centre international de formation européenne.

Kristina Nikolić, assistante de projet, European Policy Centre (CEP – Belgrade).

Miloš Pavković, chercheur junior, European Policy Centre (CEP – Belgrade).

Stefan Ristovski, chercheur, European Policy institute (EPI – Skopje).

Strahinja Subotić, responsable de programme et chercheur senior, European Policy Centre (CEP – Belgrade).

Résumé

Après plusieurs années marquées par un certain retrait, la France a fait part de son ambition de se réengager dans les Balkans occidentaux. Cette ambition s'inscrit dans une continuité historique. La France et les pays de la région sont en effet liés par de nombreuses affinités, tant au niveau culturel ou dans les sciences que dans la politique ou l'économie. Mais au cours des dernières décennies, un glissement des priorités françaises en matière de politique étrangère a érodé la présence française dans la région. Pour reprendre pied dans cette partie importante de l'Europe, la France a donc lancé une série d'initiatives visant à dynamiser son engagement.

En 2016, elle a accueilli la Conférence du Processus de Berlin. En 2017, elle a lancé l'initiative franco-allemande sur la lutte contre les trafics illicites d'armes à feu dans les Balkans occidentaux. En 2018, elle a étendu le mandat d'intervention de l'Agence française de développement (AFD) à l'ensemble des pays des Balkans occidentaux et adopté une stratégie nationale pour les Balkans occidentaux. En 2020, après deux ans de blocage, elle a levé ses réserves quant à l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord, et s'est dans le même temps appliquée à redessiner les contours de la politique d'adhésion.

S'inspirant d'une série de consultations dans la région et d'une coopération structurée avec des groupes de réflexion partenaires, ce document d'orientation est conçu comme une contribution indépendante d'experts aux efforts français de réengagement dans les Balkans occidentaux. Cette étude se penche ainsi sur les perceptions du réengagement français dans la région et sur le potentiel de la stratégie nationale pour les Balkans occidentaux de 2019 dans le contexte, notamment (mais pas seulement), de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) et de la Conférence sur l'avenir de l'Europe.

Executive Summary

After years of lower interest, France has signaled its ambition to re-engage in the Western Balkans. It is not starting from scratch. Historical affinities with the countries of the region abound, in culture, sciences, politics and economy. But shifting priorities in the past decades have eroded French presence in the region. To regain a foothold in this important part of Europe, France has taken a series of initiatives aimed at boosting its engagement.

In 2016, it hosted the Berlin Process summit; in 2017, it launched with Germany an initiative to coordinate the drive against firearms trafficking in the Western Balkans; in 2018, it expanded the intervention mandate of the French Development Agency (AFD) to all Western Balkans countries and adopted a national Strategy for the Western Balkans; in 2020, after a two-year stalemate, it withdrew its reservations against the opening of accession negotiations with Albania and North Macedonia, while drawing the contours of the revised enlargement methodology.

Drawing from a series of consultations in the region and structured cooperation with partner think-tanks, this policy paper is conceived as an independent, expert contribution to French efforts at re-engaging with the Western Balkans. It explores perceptions of French re-engagement in the region and reflects the potential of the 2019 Strategy for the Western Balkans in light of the forthcoming French Presidency of the European Council and in the context of the *grands débats* on the future of Europe.

Sommaire

INTRODUCTION	6
COMMENT LE RÉENGAGEMENT DE LA FRANCE EST-IL PERÇU DANS LES BALKANS OCCIDENTAUX ?	9
STIMULER LA COOPÉRATION POLITIQUE	11
Renforcer l'engagement diplomatique de la France en matière de règlement des différends bilatéraux.....	12
Relever les défis de la migration	16
La lutte contre le terrorisme.....	19
STIMULER LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE.....	22
La présence économique française en Serbie	22
La présence économique française en Bosnie-Herzégovine	25
La présence économique française au Monténégro	26
La présence économique française en Albanie	27
La présence économique française en Macédoine du Nord	28
La présence économique française au Kosovo	29
L'Agence française de développement (AFD)	29
Conclusions et recommandations	30
STIMULER LA COOPÉRATION SOCIÉTALE	33
Impliquer les organisations de la société civile (OSC)	33
Investir dans la jeunesse et l'éducation.....	36
Maximiser la coopération culturelle.....	38
QUATRE ACTIONS CONCRÈTES EN VUE DU SOMMET DE PARIS SUR LES BALKANS OCCIDENTAUX	

Introduction

Après plusieurs années marquées par un certain retrait, la France a fait part de son ambition de se réengager dans les Balkans occidentaux (BO). Elle ne part pas de zéro. Par le passé, la France a joué un rôle important dans la région. Des personnalités telles qu'Alphonse de Lamartine, Justin Godart, Robert Badinter ou Bernard Kouchner y ont d'ailleurs laissé une empreinte indélébile, et les liens historiques entre la France et les pays de la région sont nombreux, tant dans les domaines de la culture, des sciences qu'au niveau politique et économique.

Mais au début des années 2000, l'engagement de la France au cœur de la poudrière balkanique¹ a diminué en raison de l'évolution de ses priorités en matière de politique étrangère et d'un certain déclin affectant ses ambitions stratégiques et européennes. Avec l'effacement progressif de sa présence², la France a laissé un vide dans la région. C'est dans ce contexte que s'est développée à Paris, ces dernières années, une prise de conscience de la nécessité de « réinvestir géographiquement les Balkans occidentaux³ ». Pour reprendre pied dans la région et dynamiser son engagement, la France a lancé une série d'initiatives. En 2016, elle a accueilli la Conférence du Processus de Berlin et a joué un rôle important dans la mise en place de l'Office régional de coopération pour la jeunesse des Balkans occidentaux (RYCO). En 2017, elle a lancé une initiative franco-allemande sur la lutte contre les trafics illicites d'armes à feu dans les Balkans occidentaux. En 2018, elle a étendu le mandat d'intervention de l'Agence française de développement (AFD) à l'ensemble des pays des Balkans occidentaux. Depuis, les acteurs économiques français ont gagné en importance. En 2019, la France a initié, toujours avec l'Allemagne, un dialogue intergouvernemental sur le différend entre le Kosovo et la Serbie, et a adopté une nouvelle stratégie nationale pour les Balkans occidentaux. En 2020, après deux ans de blocage, elle a levé ses réserves quant à l'ouverture des négociations d'adhésion de l'Albanie et de la Macédoine du Nord à l'Union européenne (UE), et s'est dans le même temps appliquée à redessiner les contours de la politique d'adhésion jusqu'à l'adoption au niveau européen d'une formule révisée en 2021.

1. Voir par exemple A. Madelain, *L'Expérience française des Balkans (1989-1999)*, Tours, Presses universitaires François Rabelais, 2019 ; F. Le Moal, *La France et l'Italie dans les Balkans (1914-1919)*, Paris, L'Harmattan, 2006.

2. Voir J.-A. Dérens, « L'effacement de la France dans les Balkans », *DGAP Working Paper 2010/9*.

3. Discours du président de la République à la conférence des ambassadeurs, Palais de l'Élysée, 27 août 2019, disponible sur : www.elysee.fr. [page consultée le 01.11.2021]

Ce réengagement de la France dans les Balkans occidentaux, qui se poursuit sous des auspices positifs, a jusqu'à présent donné des résultats mitigés. Bien qu'il réponde à des besoins et à des opportunités réels, il reste perçu dans la région comme étant davantage hésitant et partiel que résolu et exhaustif.

Ce document d'orientation est conçu comme une contribution indépendante aux efforts français de réengagement dans les Balkans occidentaux. Son point de départ est la stratégie nationale pour les Balkans occidentaux de 2019, dont il cherche à mettre en valeur tout le potentiel. Quels ont été les résultats obtenus par la France au cours des dernières années ? Quelle est la marge de progression ? Dans quels domaines la France peut-elle faire la différence ? Quels sont les principaux défis auxquels elle est confrontée ? Comment la France peut-elle renforcer efficacement sa coopération politique, diplomatique, économique, culturelle et avec la société civile dans les Balkans occidentaux ?

C'est pour répondre à ces questions que l'initiative « La France et les Balkans occidentaux – un engagement stratégique » a été lancée au début de l'année 2020 par un groupe d'organisations spécialisées⁴ afin :

- d'explorer comment intensifier la coopération aux niveaux économique, politique et sociétal entre la France et les Balkans occidentaux ;
- de contribuer à la réflexion sur la mise en œuvre de la stratégie française dans les Balkans occidentaux par le biais de recommandations émanant des parties prenantes *issues de la région*.

Ces derniers mois, une série d'ateliers de travail et de conférences⁵ ont été organisés dans les Balkans occidentaux afin d'aborder les possibilités de réengagement de la France dans la région. Deux enquêtes quantitatives⁶ ont été menées par des experts régionaux afin de déterminer les perceptions et attentes à l'égard du réengagement de la France, et des recherches qualitatives ont été effectuées afin d'approfondir l'analyse et de sonder la pertinence des recommandations⁷. Le présent document d'orientation,

4. Centre franco-autrichien pour le rapprochement en Europe (Paris/Vienne), Euro-créative (Paris), Institut français des relations internationales (Paris), Cooperation and Development Institute (Tirana), European Policy Institute (Skopje) ; European Policy Centre/CEP (Belgrade), Observatoire des Balkans/Fondation Jean Jaurès (Paris).

5. Trois ateliers et conférences thématiques ont été organisés en 2021 sur 1) la coopération politique et diplomatique (en ligne) ; 2) la coopération sociétale (hybride) et 3) la coopération économique (en ligne). Une conférence d'ouverture et une réunion fermée entre opérationnels ont également été organisées.

6. Les enquêtes ont été réalisées entre avril et septembre 2021 par voie numérique. Elles visaient les citoyens des pays des Balkans occidentaux exposés au réengagement français, même indirectement, dans le cadre de leur travail (administrations nationales, milieux d'affaires, universitaires, organisations de la société civile, organisations régionales). La première enquête (N1=52) visait à évaluer les perceptions générales du réengagement français. La deuxième enquête (N1=57) était axée sur la coopération avec la société civile. Des recherches complémentaires ciblant des groupes plus importants et représentatifs seraient nécessaires afin de pouvoir affiner et généraliser les résultats.

7. Outre les recherches documentaires, une série de huit entretiens semi-structurés a été menée auprès de hauts fonctionnaires et d'experts-clés des Balkans occidentaux.

rédigé par les experts qui coordonnent le projet « La France et les Balkans occidentaux – un engagement stratégique », s'appuie sur ce travail de réflexion, de recherche et de consultation⁸.

8. Les points de vue et opinions exprimés dans les différents chapitres de ce document d'orientation sont strictement ceux des auteurs des chapitres.

Comment le réengagement de la France est-il perçu dans les Balkans occidentaux ?

Selon l'enquête menée dans le cadre de ce projet, la France jouit aujourd'hui d'une image contrastée dans les Balkans occidentaux. D'un côté, il faut souligner que pour la moitié des personnes interrogées, la France a bel et bien une image positive ; l'autre moitié ne se prononce pas clairement et rares sont les personnes interrogées partageant un sentiment négatif (13 %). Cette image globalement positive, également mise en évidence au travers des entretiens qualitatifs, ne peut toutefois occulter des éléments critiques importants relatifs à l'engagement de la France ces deux dernières années. L'un d'eux, central, est aux yeux de certains l'affaïssement de la confiance causé par la position française au Conseil européen en 2018-2019 concernant l'ouverture des négociations d'adhésion de l'Albanie et de la Macédoine du Nord. Cette position n'a guère été comprise dans la région et a marqué d'une cicatrice les opinions de plusieurs experts et décideurs. Au final, un quart des personnes interrogées trouvent que la France ne s'est pas révélée être un partenaire fiable dans le cadre des aspirations de leur pays à l'UE, et 33 % s'opposent à l'affirmation selon laquelle « la France contribue à l'avancement du processus d'adhésion à l'UE dans son ensemble ». Si la fiabilité de la France n'est pas remise en cause dans les perceptions générales, elle s'en trouve quelque peu affaiblie. L'approche de la France dans la région est ainsi qualifiée « d'hésitante » par 51 % des répondants : c'est l'adjectif le plus choisi dans une liste de 14 options.

Loin d'être négatives dans leur globalité, ces perceptions mettent en évidence la nécessité de renforcer la compréhension mutuelle, et révèlent même un potentiel important. Près de la moitié des personnes interrogées (45 %) reconnaissent que la France joue un rôle positif dans leur pays, indépendamment des questions liées au processus d'adhésion. Dans la culture ou l'éducation par exemple, l'importance de la coopération avec la France est largement reconnue et valorisée par respectivement 67 % et 33 % des répondants.

Le sentiment relatif au leadership français est quant à lui plutôt mitigé. Alors que seulement 6 % des personnes interrogées considèrent la France comme une puissance dominante dans les Balkans occidentaux, la plupart reconnaissent que la France fait preuve de leadership dans les affaires européennes (seuls 12 % ne sont pas d'accord). Ce leadership dans les affaires européennes, peut-être à la différence de l'Allemagne, n'est pas considéré

comme découlant de facteurs économiques (dont les répondants ont tendance à sous-estimer le poids relatif). Il ne peut pas non plus être rattaché à un modèle sociétal auquel la France peine à être associée (seuls 20 % des répondants considèrent la France comme un modèle sociétal). Ce qui ressort de l'enquête, c'est davantage la reconnaissance d'un leadership politique français dans les affaires européennes, qui s'articule autour d'une certaine vision de l'Europe, avec à la clé la perception d'un réel potentiel à exploiter vis-à-vis des pays des Balkans occidentaux. La stratégie 2019 constitue un pas important dans cette direction.

Et les efforts dans ce domaine commencent déjà à porter leurs fruits. 78 % des personnes interrogées perçoivent effectivement un changement dans l'approche de la France vis-à-vis de la région et adhèrent au constat que la France « se réengage ». Toutefois, pour 49 % des personnes interrogées, ce réengagement reste insuffisant dans les faits. Bien que largement connue (par 81 % des personnes interrogées), la stratégie française pour les Balkans occidentaux n'évoque guère le changement de donne auquel le réengagement de la France pourrait aspirer. Seuls 8 % des répondants estiment d'ailleurs que cette stratégie s'est accompagnée d'un travail de communication approprié – une évaluation qui met en évidence la nécessité de renforcer le volet diplomatie publique accompagnant le réengagement français.

En dépit de cette faiblesse relative dans la communication, la Stratégie française a été accueillie plutôt positivement. 60 % des répondants estiment qu'elle pose les bases d'un réengagement positif, même si, pour la plupart d'entre eux (45 %), ses résultats se font encore attendre. Les adjectifs le plus souvent associés à cette stratégie sont : « coopérative » (50 %) et « axée sur les résultats » (38 %), mais aussi « subjective » (43 %) et « peu claire » (20 %). Seuls 5 % des répondants s'attendent à ce que cette stratégie seule donne un nouvel élan aux relations entre la France et les Balkans occidentaux. Tout en s'appuyant sur celle-ci, un réengagement plus stratégique de la France devrait donc aller au-delà du document existant, tout en articulant les diverses initiatives déjà en place.

En résumé, le bilan global du réengagement français dans les Balkans occidentaux montre que des doutes subsistent quant au niveau d'engagement souhaité par la France. Les critiques ou les évaluations plus sceptiques considèrent le réengagement français comme davantage hésitant et partiel que résolu et exhaustif. Mais rares sont ceux qui doutent de son réengagement réel. Et surtout, nombreux sont ceux qui saluent son potentiel.

Stimuler la coopération politique

Par **Ardita Abazi Imeri et Stefan Ristovski**
(European Policy Institute, EPI)

Par le passé, l'engagement de la France dans les Balkans occidentaux a été marqué par les actions audacieuses de la France dans le cadre de la Force pour le Kosovo⁹ (KFOR), la force de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) au Kosovo, de la mission de la Force de protection des Nations unies (FORPRONU) en Bosnie, de la médiation dans le conflit armé de 2001 en Macédoine du Nord et de l'accord-cadre d'Ohrid, puis par l'ouverture de la voie au rapprochement européen des pays des Balkans occidentaux lors du sommet de Zagreb en 2000 sous les auspices de la présidence française du Conseil de l'UE. Cet engagement initial de la France a été suivi de deux décennies d'intérêt déclinant pour la région, avant que Paris ne signale son intention de se réengager.

Après avoir bloqué l'ouverture des négociations d'adhésion de l'Albanie et de la Macédoine du Nord pendant près de deux ans au motif que l'UE devait se réformer avant d'accepter tout nouveau membre, la France a publié en 2019 une nouvelle stratégie pour les Balkans occidentaux¹⁰. Puisqu'elle ne mentionne pas l'adhésion à l'UE, cette stratégie jette le doute sur les intentions de la France par rapport aux perspectives européennes offertes aux pays de la région en 2000.

Afin de conférer à son engagement un caractère véritablement stratégique et crédible dans la région, la France devrait commencer par combler cette lacune, en réaffirmant sans ambiguïté son soutien de principe à l'adhésion des Balkans occidentaux à l'UE et en assumant un leadership constructif sur les questions d'élargissement. Surmonter le blocage actuel qui entrave l'ouverture des négociations d'adhésion de l'Albanie et de la Macédoine du Nord est une priorité. Le réengagement de la France vis-à-vis de ces questions délicates aurait toute son utilité¹¹. Tout échec dans le maintien de la trajectoire européenne de ces deux pays et de leurs voisins pourrait en effet

9. « How to Understand France's "Bad Cop" Role in the West Balkans? », *BalkanInsight*, 24 mai 2019.

10. « Stratégie française pour les Balkans occidentaux », Ambassade de France en Macédoine du Nord, disponible sur : <https://mk.ambafrance.org>. [page consultée le 01.11.2021]

11. « How Macron Can Xtrengthen the EU in the Western Balkans », Conseil européen des relations internationales, disponible sur : <https://ecfr.eu>. [page consultée le 01.11.2021]

avoir des conséquences dramatiques pour les pays de la région comme pour l'UE, notamment en termes de sécurité et de migration¹².

En l'absence d'évolution à court terme sur le front de l'élargissement, une participation active de la France à travers les institutions de l'UE, aux côtés d'autres États membres, permettrait de relever les défis politiques qui prolifèrent dans la région, à commencer par les différends non résolus, vecteurs d'instabilité et d'insécurité. Cette participation active de la France ne pourra certes se substituer à l'impératif pour les pays des Balkans de progresser sur la voie de la réconciliation et de la coopération régionales, dans un esprit européen ; de mener à bien les réformes fondamentales, visant notamment l'état de droit. Mais elle contribuerait à nourrir une dynamique positive, insérant les transformations en cours dans une logique stratégique proprement européenne, avec en arrière-fond la politique d'adhésion révisée¹³, et comme ligne de mire le renforcement de l'autonomie stratégique de l'UE.

Renforcer l'engagement diplomatique de la France en matière de règlement des différends bilatéraux

Les différends bilatéraux dans les Balkans occidentaux sont une plaie allant à l'encontre de l'esprit de l'intégration européenne. Mais leur pouvoir de nuisance ne se limite pas aux seules relations bilatérales entre pays directement impliqués et aux tensions resurgissant de manière récurrente. Sur plan de la politique intérieure, les différends bilatéraux constituent souvent un frein pour les processus de réformes en cours. Ils ont de plus d'importantes implications au niveau régional, par le biais des minorités implantées dans les pays voisins, et font figure d'obstacle majeur au processus d'intégration européenne, en particulier dès lors qu'ils impliquent des États membres dans le voisinage sud-est européen (Bulgarie, etc.). L'incapacité de l'UE à exprimer une position cohérente à leur endroit est ici un problème fondamental, son action pouvant être entravée par l'utilisation intransigeante de prérogatives clés par certains États membres, y compris à des fins intérieures.

Cette incapacité de l'UE à envoyer un message cohérent et à surmonter ses blocages internes (sur le différend entre la Macédoine du Nord et la Grèce avant l'accord de Prespa ; sur l'ouverture des négociations d'adhésion de la Macédoine du Nord et de l'Albanie plus récemment ; sur la reconnaissance du Kosovo, ou l'avenir de la Bosnie-Herzégovine) est source de vulnérabilité

12. « The Promise of the European Union towards the Western Balkans: Reflections on the French Perspective », International Institute for Peace, disponible sur : www.iipvienna.com. [page consultée le 01.11.2021]

13. Balkans occidentaux – Participation de Jean-Yves Le Drian à la réunion des ministres des Affaires étrangères du Processus de Berlin pour les Balkans occidentaux, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 8 juin 2021, disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr [page consultée le 01.11.2021]

systémique, que des acteurs extérieurs comme la Russie exploitent volontiers dans leur diplomatie publique et leur communication à l'encontre de l'UE¹⁴. C'est là un obstacle majeur qui s'oppose aux efforts des États membres pour construire une UE plus autonome sur le plan stratégique.

Parmi les dossiers urgents sur lesquels la France devrait se pencher, figure au premier plan le blocage de la Macédoine du Nord par la Bulgarie. L'accord de Prespa, qui a mis fin à un différend vieux de trente ans avec la Grèce, a constitué une avancée majeure, saluée par la France. Mais en dépit de son importance européenne¹⁵, cette avancée n'a guère eu de retombées car elle a été immédiatement suivie par le blocage bulgare. Les motifs ethno-nationalistes et populistes d'un tel blocage, en plus de dévaloriser l'esprit même de l'adhésion à l'UE, délégitiment également l'accord de Prespa et ses considérables avancées. La France, qui a mené le travail de révision de la politique d'adhésion, devrait s'impliquer diplomatiquement et souligner la puissance symbolique du seul accord résolvant un différend bilatéral de longue date dans les Balkans occidentaux, avant que d'autres pays ne remettent en question la valeur du compromis, pourtant essentiel à la poursuite de l'unification politique européenne. L'implication de la France renforcerait l'idée d'équité, d'engagement et de bon voisinage. Elle contribuerait à restaurer la crédibilité déclinante de l'UE dans le traitement des différends bilatéraux, surtout si l'accord de Prespa devait servir d'exemple dans le cadre du dialogue entre Belgrade et Pristina. Car le blocage de la Macédoine du Nord par la Bulgarie envoie un signal peu encourageant aux pays voisins pour leur approche de règlement des différends.

La France est particulièrement bien placée pour intervenir sur ce dossier. Elle possède une large expérience en matière de bon voisinage, se consacre à la promotion du multilatéralisme dans les affaires internationales et dispose d'un Ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les relations transfrontalières. Par ailleurs, la stratégie française reconnaît l'importance de la résolution des différends bilatéraux. **Son engagement pourrait être prolongé par un travail ciblé en faveur des relations de bon voisinage dans les Balkans (occidentaux et non occidentaux).** Cet engagement impliquerait de renforcer le soutien français à une solidarité européenne plus stratégique, reposant sur des valeurs et des principes communs plus que sur des privilèges d'adhésion et des automatismes par défaut. Demander des « compromis équilibrés¹⁶ » ou appeler les parties concernées à ne pas faire

14. F. Marciacq, « Neither Accession, Nor Resilience? The European Union in the Western Balkans against the Backdrop of Geopolitical Rivalry », *Journal for Intelligence, Propaganda and Security Studies*, vol. 15, n° 1, 2015.

15. P. Mirel, « Union européenne-Balkans occidentaux : pour un cadre de négociations d'adhésion renouvelé », *Question d'Europe*, n° 529, Fondation Robert Schuman, 2019.

16. Même le président Macron, lorsqu'il a reçu le Premier ministre Zaev, a déclaré qu'il s'attendait à ce qu'un compromis équilibré soit trouvé entre la Bulgarie et la Macédoine du Nord. Voir la Déclaration conjointe du Président Emmanuel Macron et du Premier ministre de la République de Macédoine du Nord Zoran Zaev, 10 juin 2021, disponible sur : www.elysee.fr. [page consultée le 01.11.2021]

un usage abusif des différends bilatéraux en cours ne témoigne pas d'un message clair en matière d'engagement ; non plus que d'une vision forte des principes directeurs sur lesquels la souveraineté européenne doit être construite. Une diplomatie compétente, avec « les oreilles sur le terrain et les yeux sur l'horizon¹⁷ », aiderait à traduire la vision française de l'unification politique européenne dans les Balkans (occidentaux et non-occidentaux), où l'autonomie stratégique de l'UE est en jeu. Des messages clairs, relayés par les ambassades de pays partageant les mêmes idées dans les Balkans (au sens géographique), pourraient faire la différence. Par exemple, dans le cas de la Macédoine du Nord, la formulation de réserves explicites concernant les intentions de la Bulgarie d'adhérer à l'espace Schengen pourrait se référer plus clairement à sa défiance à l'égard du bon voisinage.

Cet engagement de la France pour les relations de bon voisinage dans les Balkans (occidentaux et non-occidentaux) devrait couvrir tous les différends pertinents dans la région élargie. Ces derniers sont généralement imbriqués dans un ensemble complexe de problèmes et ont souvent des implications régionales. Le veto de la Bulgarie face à la Macédoine du Nord, par exemple, a affecté le parcours européen de l'Albanie par le couplage actuel du processus d'adhésion des deux pays. De même, la détérioration de la situation en Bosnie-Herzégovine doit être appréhendée dans une perspective régionale, avec la Serbie et la Croatie en arrière-plan¹⁸.

De même, le manque d'unité de l'UE sur la reconnaissance du Kosovo entrave sans doute la volonté de la Serbie d'accepter des compromis sur cette même question¹⁹. L'échec de la réunion de juillet 2021 a montré à quel point il est difficile pour la Serbie et le Kosovo de faire des concessions dans le dialogue²⁰, alors que les tensions récentes montrent à quel point la situation peut facilement s'envenimer entre les deux pays²¹. La réticence de l'UE à accorder la libéralisation des visas au Kosovo, une des rares incitations pouvant accompagner sa pleine reconnaissance comme État souverain, a réduit les possibilités pour l'UE de persuader le gouvernement kosovar de prendre des mesures pour résoudre le différend bilatéral avec la Serbie²². **La France devrait donc poursuivre ses efforts pour favoriser le dialogue entre le Kosovo et la Serbie, notamment par le biais de son initiative franco-allemande, lancée en 2019.** Ces efforts sont extrêmement importants compte tenu de l'érosion de la crédibilité de l'UE et

17. D. Copeland, *Guerrilla Diplomacy: Re-thinking International Relations*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2009.

18. « How Will Western Balkans Deal with Security Challenges and Past Conflicts? », European Western Balkans, 1^{er} mai 2019.

19. B. Huszka, « The Power of Perspective: Why EU Membership Still Matters in the Western Balkans », *ECFR Policy Brief*, 7 janvier 2020.

20. « "Très peu" de progrès dans les négociations entre la Serbie et le Kosovo », Euractiv, 20 juillet 2021.

21. « Tensions High As Kosovo, Serbia Continue Border Standoff », Radio Free Europe/ Radio Liberty, 29 septembre 2021.

22. B. Huszka, « The Power of Perspective: Why EU Membership Still Matters in the Western Balkans », *op. cit.*

du profil contesté de ses représentants dans la région (le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et le représentant spécial pour le dialogue Kosovo-Serbie sont issus de deux pays qui refusent au Kosovo sa reconnaissance internationale et le commissaire à l'Élargissement est un proche de Viktor Orban). Cette distribution des rôles est révélatrice des limites de l'approche européenne en matière de résolution des conflits en général. Mais compte tenu de son opposition marquée à la libéralisation du régime des visas avec le Kosovo, la France devra faire davantage encore afin de rétablir la confiance dans ce domaine.

En plus de s'engager à libéraliser son régime de visas, la France pourrait **soutenir le lancement d'une initiative *track-2* sur la question du Kosovo, qui rassemblerait des *think tanks* des cinq États membres de l'UE qui ne reconnaissent pas le Kosovo, de ceux qui le reconnaissent et des « six pays des Balkans occidentaux » (WB6).** L'objectif de cette initiative serait de promouvoir le dialogue entre les États membres sur la question du Kosovo à la lumière des débats sur l'autonomie stratégique de l'UE, et de promouvoir le dialogue et la coopération entre différents segments de société dans certains États membres de l'UE et au Kosovo.

D'autres initiatives régionales pourraient être lancées par la France pour intensifier le dialogue régional, notamment au niveau interparlementaire, **par l'organisation, par exemple, d'un cycle de conférences interparlementaires dans le cadre du Processus de Berlin, ou de rencontres favorisant la coopération au niveau des gouvernements locaux.** Cette dernière initiative pourrait être particulièrement pertinente au regard des tensions qui s'exacerbent en Bosnie-Herzégovine.

Plus généralement, la France pourrait profiter de sa présidence européenne pour **lancer des préparatifs en vue d'un sommet sur les relations de bon voisinage et la coopération régionale dans les Balkans (occidentaux et non-occidentaux).** La France pourrait s'appuyer sur les réalisations du processus de Berlin à cet égard, où de « véritables progrès supplémentaires » peuvent effectivement être accomplis. Son leadership diplomatique serait essentiel pour replacer la coopération régionale au centre du processus d'intégration de l'UE et faire en sorte que l'idée d'autonomie stratégique devienne davantage une priorité pour l'UE. Ce chantier pourrait être appuyé par des coopérations en format franco-allemand, Quint (avec l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni), Weimar (avec l'Allemagne et la Pologne) ou Weimar Plus (avec l'Autriche)²³. Lors d'un sommet sur les relations de bon voisinage, la France pourrait suggérer de conditionner l'allocation des fonds européens au respect du

23. F. Marciacq et T. Żornaczuk, « Towards more Cohesion in the Enlargement Policy? Tapping the Potential of the Weimar Triangle », *Genshagen Papiere*, n° 27, 2021.

principe de bon voisinage de l'UE et d'explorer les moyens d'arbitrer les différends de manière plus structurée.

La France pourrait également chercher à faire en sorte que la coopération régionale dans les Balkans occidentaux devienne davantage une priorité pour l'UE. La France a réintégré le conseil d'administration du Conseil de coopération régionale (Regional Cooperation Council, RCC) ; or cette organisation gagnerait à être renforcée dans ses prérogatives. Celles-ci se limitent aujourd'hui aux problématiques *soft*, d'une indéniable importance dans la région. Sous l'égide de l'UE, le RCC pourrait toutefois aussi servir de plateforme de dialogue sur des questions plus épineuses, bilatérales et régionales, voire servir de pont de réflexion sur des problématiques impliquant des États membres. Il importerait pour ce faire de développer une vision stratégique de la coopération régionale dans les Balkans (occidentaux et non-occidentaux) et de son articulation au travers du RCC. **La France pourrait initier cette réflexion en suggérant de renforcer les prérogatives politiques du RCC, en donnant autant que possible une visibilité appuyée au Secrétariat général du RCC.**

La France pourrait enfin renforcer son soutien diplomatique à l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe, établi en novembre 2020 comme accord partiel élargi du Conseil de l'Europe, et à l'adhésion des États des Balkans occidentaux qui n'ont pas encore rejoint l'Observatoire (Bosnie-Herzégovine, Monténégro et Kosovo). Dans le contexte d'une montée du populisme, un enseignement de l'histoire favorisant la multiplicité des perspectives et la pensée critique est essentiel au développement d'une culture de la démocratie. En mettant en avant des pratiques encourageant un enseignement de l'histoire conforme aux valeurs du Conseil de l'Europe, l'Observatoire entend contribuer à renforcer la résistance à la manipulation et la déformation de l'histoire, et aide à promouvoir la paix et le dialogue.

Relever les défis de la migration

L'UE est la destination la plus attrayante pour 70 % des citoyens des Balkans occidentaux qui envisagent d'émigrer²⁴. Ce n'est pas une surprise si l'on considère le nombre de citoyens des Balkans occidentaux qui ont déjà migré dans l'UE (2,98 millions de personnes entre 2008 et 2018), que ce soit par le biais d'une première demande de permis de séjour (54 %), d'une migration illégale (27 %) ou d'une demande d'asile (19 %)²⁵. En France, le tableau migratoire est toutefois légèrement différent. Au cours des dix dernières années, les citoyens des Balkans occidentaux ont principalement demandé

24. « Balkan Barometer » [Baromètre des Balkans], RCC, 2020.

25. « Western Balkans Migration to the EU: And a Curious Case of Albania », European Policy Institute of Kosovo, 2019.

l'asile (53 %) ou sont arrivés illégalement (25 %). Seuls 22 % d'entre eux sont arrivés après avoir demandé un permis de séjour (22 %)²⁶.

Si l'UE et la France cherchent à aborder ce défi de manière systématique, elles doivent s'attaquer aux facteurs d'incitation et d'attraction de ces tendances migratoires²⁷. Le taux de chômage élevé et le manque d'opportunités d'emploi²⁸ ainsi que les problèmes environnementaux ont déjà été identifiés comme des facteurs clés accélérant l'émigration²⁹. Les problèmes liés à l'état de droit, à la corruption et au népotisme, ainsi qu'au crime organisé, contribuent également à façonner les décisions d'émigrer³⁰. Les pays des Balkans occidentaux ne prennent pas suffisamment de mesures pour faire face aux défis structurels et aux réformes³¹, alors que la diaspora des pays des Balkans occidentaux, bien établie dans certains États membres de l'UE, envoie des fonds plus importants que la moyenne.

Si certains États membres expriment leurs réticences (et s'abstiennent en conséquence d'accorder la libéralisation des visas au Kosovo), d'autres tirent parti de cette immigration. L'Allemagne a déjà ouvert son marché du travail et attire un nombre considérable de travailleurs³² peu ou pas qualifiés des pays des Balkans occidentaux. Leur émigration crée des pénuries importantes de main-d'œuvre dans des secteurs essentiels comme celui des soins de santé. Le nouveau Pacte sur la migration et l'asile pourrait même accentuer ce problème³³. Si les partenariats destinés à attirer les talents peuvent effectivement aider les États membres de l'UE à remédier aux pénuries de compétences sur leur propre marché du travail (grâce à de nouvelles voies d'immigration légale), le programme n'apporte aucun avantage tangible aux pays d'origine. Du fait de la diminution des réserves de main-d'œuvre qualifiée, on peut s'attendre à ce que les pays de la région soient confrontés à des défis croissants dans l'avancée de leur transformation politique, sociale et économique. **Pour résoudre cette problématique majeure, la France pourrait faire œuvre de pionnier en suggérant des mesures**

26. Calcul des auteurs basé sur Eurostat, Migration & asile, disponible sur : <https://ec.europa.eu>. [page consultée le 01.11.2021]

27. « The EU Is a Dishonest Broker on Western Balkan Demographics », Carnegie Europe, 11 mars 2021.

28. *Tendances de l'emploi dans les Balkans occidentaux*, Groupe de la Banque mondiale/Institut viennois pour les études économiques, 2018.

29. S. Beharic et al., *One Way Ticket No More: Seven Ideas for a Prosperous Western Balkans*, The Crossborder Factory/Regional Youth Cooperation Office (RYCO)/Adnan Cerimagic, octobre 2020, disponible sur : www.rycowb.org.

30. R. Matoshi et I. Mulaj, « The Paradox of Large Scale Emigration for Economic Reasons from the Western Balkans », *MPRA Paper*, No. 107848, 2021 ; « La fuite des cerveaux des Balkans ne s'arrêtera pas sans progrès économique et démocratique », *BalkanInsight*, 29 octobre 2020.

31. « Réforme économique 2019 : Programmes de l'Albanie, du Monténégro, de la Macédoine du Nord, de la Serbie, de la Turquie, de la Bosnie-Herzégovine et du Kosovo. Vue d'ensemble et évaluations par pays de la Commission », *Document institutionnel*, n° 107, Commission européenne, 2019.

32. J. Bither et A. Ziebarth, « Creating Legal Pathways to Reduce Irregular Migration? What We Can Learn from Germany's "Western Balkan Regulation" », 2018.

33. « Partenariats destinés à attirer les talents : la Commission lance une nouvelle initiative pour remédier aux pénuries de compétences dans l'UE et améliorer la coopération en matière de migration avec les pays partenaires », Commission européenne, 11 juin 2021.

innovantes pour promouvoir la migration circulaire. Un élément clé serait de trouver des moyens de faciliter le retour des immigrants dans leur pays d'origine, leur réintégration sur les marchés du travail des Balkans occidentaux, et le soutien à l'esprit d'entreprise des personnes qui retournent dans leur pays. Une étape importante serait l'adoption d'une stratégie juste et concertée de prévention de la fuite des cerveaux. À cet égard, l'expérience de l'Irlande pourrait être source d'inspiration³⁴.

En ce qui concerne les migrations illégales et les demandeurs d'asile, le nouveau Pacte sur la migration et l'asile reconnaît la nécessité d'une approche sur-mesure à l'égard des Balkans occidentaux, afin de répondre de manière constructive aux défis communs³⁵. Depuis le début de la crise migratoire, le nombre de franchissements illégaux des frontières a considérablement diminué par rapport à 2015, mais la route des Balkans occidentaux est restée active, et la tendance est à la hausse. Le nombre d'entrées illégales a presque doublé en 2020, tandis qu'au premier semestre de 2021, une augmentation de 90 % a pu être observée, par rapport à la même période en 2020³⁶. Le franchissement illégal des frontières alimente le crime organisé dans la région, car les groupes criminels sont en grande partie responsables du trafic de migrants³⁷. Les passeurs mettent la vie des migrants en danger et, dans certains cas, celle des policiers également³⁸. Les incohérences entre les approches de repli des États membres de l'UE créent de l'instabilité lorsqu'il s'agit de gérer la crise des migrants le long de la route des Balkans.

Afin de renforcer la convergence sur ces enjeux, la France pourrait suggérer de lancer un dialogue structurel biennal entre les Balkans occidentaux et l'UE sur les défis migratoires, tant au niveau politique qu'opérationnel. Cette plateforme pourrait servir à renforcer la coopération et la coordination sur les défis communs tels que la migration irrégulière, l'asile et la gestion des frontières, ainsi que la gestion de l'émigration de la région vers l'UE. Dans ce domaine, il est essentiel de soutenir le développement des capacités institutionnelles des Balkans occidentaux. Ce qui pourrait impliquer une amélioration de la coordination, voire une intégration, avec la base de données européenne biométrique en matière d'asile (EURODAC).

34. A. Vracic, « Luck Like the Irish: How Emigration Can Be Good for the Western Balkans », *ECFR Policy Brief*, janvier 2019.

35. Communication de la Commission sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, 23 septembre 2020, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu> [page consultée le 01.11.2021]

36. « Juillet : Augmentation dans la Méditerranée centrale et les Balkans occidentaux », Frontex, 12 août 2021, disponible sur : <https://frontex.europa.eu>. [page consultée le 01.11.2021]

37. « Tackling Migrant Smuggling in the Western Balkans: Illegal Immigration along Western Balkan Route and Neighbouring Countries, July 2018 – June 2019 », Europol/Frontex/Easo, 2020, disponible sur : www.statewatch.org. [page consultée le 01.11.2021]

38. *Ibid.*

Le soutien de l'Instrument d'aide de pré-adhésion reste pertinent pour renforcer les capacités opérationnelles des pays des Balkans occidentaux confrontés aux défis de la migration³⁹. Cependant les fonds sont insuffisants pour établir un système durable de gestion des migrations le long de la route des Balkans. **Compte tenu de l'importance du sujet, la France pourrait proposer d'accroître son soutien bilatéral en termes de renforcement des capacités de la police des frontières et de soutien financier aux capacités d'hébergement.**

Cette coopération accrue devrait s'étendre à la société civile. **La France pourrait par exemple financer un programme dédié aux organisations de la société civile travaillant sur les problématiques de migration.** La société civile pourrait être un partenaire de confiance dans la mise en œuvre de mécanismes de contrôle efficaces sur le terrain, signaler les irrégularités et informer sur la meilleure façon de mettre en œuvre les différents accords dans la région et les accords avec l'UE.

La coopération avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) est essentielle pour que les pays des Balkans occidentaux puissent lutter efficacement contre les problèmes de migration illégale/irrégulière et la criminalité transfrontalière. Toutefois, les progrès sont entravés par la Bulgarie, qui bloque la signature de l'accord sur le statut relatif aux actions menées par Frontex en Macédoine du Nord⁴⁰, tandis que l'accord de la Bosnie-Herzégovine est bloqué faute de ratification⁴¹. Cela empêche Frontex de mener légalement des opérations conjointes dans la région. L'opposition de la Bulgarie empêche également Frontex de fournir une assistance technique et d'opérer aux frontières de la Macédoine du Nord. **La France aurait ici une carte à jouer, en exerçant une pression sur la Bulgarie et la présidence bosnienne pour que soient enfin entérinés les accords entre Frontex d'un côté et la Macédoine du Nord et la Bosnie-Herzégovine de l'autre.**

La lutte contre le terrorisme

La lutte contre le terrorisme est l'un des principaux défis que l'UE doit relever dans les Balkans occidentaux, tant pour sa propre sécurité que pour celle des pays de la région. Des problèmes internes persistants, associés à l'instabilité politique, à des économies fragiles et à des niveaux de pauvreté relativement élevés, à une corruption importante et à des réformes incomplètes des

39. Au cours de la période 2017 à 2019, le mécanisme IPA (Instrument d'aide de pré-adhésion) a alloué 216 M€ aux pays des Balkans occidentaux (Serbie, Macédoine du Nord, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Albanie et Kosovo) alors qu'en 2015, l'UE avait alloué 141 M€ de plus. Ces fonds ont été utilisés pour moderniser les équipements, les structures d'accueil des demandeurs d'asile, pour la rédaction de lois relatives à l'asile, et pour renforcer la police des frontières et le système de gestion intégrée des frontières.

40. "Bulgaria Blocks North Macedonia Frontex Agreement", Euractiv, 22 octobre 2020.

41. "Dodik Stops Bosnia from Cooperating with Frontex", *BalkanInsight*, 20 février 2020.

systèmes de sécurité, sont des facteurs favorisant la radicalisation et l'extrémisme violent.

Pour faire face à certains de ces défis, en particulier à ceux liés au recrutement de combattants étrangers dans les Balkans, un plan d'action conjoint relatif à la lutte contre le terrorisme⁴² a été adopté dans le cadre des mesures de l'UE visant à combattre le terrorisme. Sa mise en œuvre par le biais d'une coopération opérationnelle conjointe entre pays impliqués dans le rapatriement a donné des résultats généralement positifs, malgré des irrégularités significatives dans l'application des mesures répressives (opérations de police, procédures judiciaires, conditions de détention).

Ces irrégularités ont sapé l'efficacité de l'approche, favorisé la radicalisation et la récidive parmi les combattants retournés dans leur pays, y compris les femmes et les enfants, et provoqué également des frustrations au sein des familles élargies. Pour atténuer ce problème, les organisations de la société civile (OSC) apparaissent comme un élément important pour instaurer la confiance entre les familles retournées dans leur pays et les institutions publiques. Des initiatives et des projets sont en cours, axés sur la réintégration et la resocialisation, qui gagneraient à être soutenus plus activement⁴³. Les OSC jouissent d'une plus grande confiance que les institutions publiques dans les premières étapes de la réintégration, ce qui devrait être mis à profit par les décideurs politiques (locaux).

Pour intensifier son engagement dans ce domaine, **la France pourrait entamer un dialogue sur la sécurité avec ses partenaires de la région**. Ce dernier pourrait servir à partager l'expérience de la France et son évaluation des pratiques actuelles en matière de prévention, de réinsertion, de traitement et de soutien des combattants retournés dans leur pays. L'expérience française serait bénéfique aux pays des Balkans occidentaux et pourrait être partagée par le biais d'une série de formations et d'ateliers impliquant des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux actifs dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Un tel dialogue sur la sécurité devrait aborder la question du terrorisme de manière globale. Les OSC devraient être reconnues comme des partenaires essentiels, mais l'engagement ne devrait pas se limiter à une coopération en matière de sécurité *soft* (entre les administrations de la police, des tribunaux ou du ministère public). La France devrait être pionnière dans l'intégration de la coopération en matière de renseignement dans le cadre de réponses concertées, multilatérales et à plusieurs niveaux⁴⁴.

42. « Prévention de la radicalisation : la Commission renforce son soutien dans les Balkans occidentaux avec un nouveau projet de 1,55 million d'euros », Commission européenne, 19 avril 2021, disponible sur : <https://ec.europa.eu>. [page consultée le 01.11.2021]

43. Ces efforts sont principalement financés par des donateurs internationaux (Pays-Bas, UE et GCERF)

44. « The Best Defence: Why the EU Should Forge Security Compacts with Its Eastern Neighbours », Conseil européen des relations internationales, 3 novembre 2020, disponible sur : <https://ecfr.eu>. [page consultée le 01.11.2021]

Ce dialogue sécuritaire pourrait en outre s'étendre aux combattants étrangers non islamiques, qui restent en grande partie sous le radar des organismes de sécurité nationaux (par exemple, les combattants serbes de retour d'Ukraine⁴⁵). **La France pourrait en ce sens contribuer à affiner la définition de l'extrémisme violent d'extrême droite au niveau de l'UE et explorer les moyens de stimuler la coopération en matière de sécurité dans ce domaine également**⁴⁶. Les recherches indiquent que l'extrémisme de droite s'appuie généralement sur des conflits frontaliers et ethnocentriques, la victimisation ethnique, et des discours anti-LGBTQI+ ou misogynes⁴⁷. Bien qu'il soit distinct du radicalisme islamique, l'extrémisme violent de droite y est néanmoins lié comme les deux faces (qui se renforcent mutuellement) d'une même monnaie.

45. « Regional Perspectives on Radicalisation and Violent Extremism in the Balkans », Rapport régional de Connekt, 2021.

46. « Right-wing Violent Extremism and Terrorism in the European Union », *Discussion Paper*, Conseil de l'Union européenne, 30 août 2019, disponible sur : www.statewatch.org. [page consultée le 01.11.2021]

47. L. Kelly, *Overview of Research on Far Right Extremism in the Western Balkans*, K4D Helpdesk Report, Brighton, Royaume-Uni, Institute of Development Studies, 2019.

Stimuler la coopération économique

Par Ardian Hackaj

(Cooperation and Development Institute, CDI)

La stratégie pour les Balkans occidentaux adoptée à Paris en 2019 souligne l'objectif, pour la France, d'un renforcement de la coopération économique avec la région des Balkans occidentaux. La marge de progression est considérable : pour la France, les échanges commerciaux avec cette région sont par huit fois inférieurs à ceux de l'Allemagne. Ce potentiel de croissance, porté par une région située en Europe à seulement deux heures de Paris, et avec de grands besoins en infrastructures, n'est pas passé inaperçu. De grands investisseurs français ont déjà renforcé leur présence dans la péninsule. Parallèlement, l'AFD a reçu fin 2018 le mandat de soutenir la convergence des normes des pays des Balkans occidentaux avec celles de l'UE – normes devant être conformes à l'Accord de Paris sur le climat.

Cependant, afin de maximiser les opportunités qu'offrent les Balkans occidentaux, les acteurs économiques français doivent développer davantage leurs connaissances sur la région et leur capacité d'adaptation aux conditions locales tout en renforçant leurs réseaux sur place. En parallèle, le soutien de l'État français aux petites et moyennes entreprises (PME), ainsi qu'aux grandes entreprises, doit s'adapter à leurs différents profils et besoins, tandis que les programmes initiés par l'UE et les partenariats entre associations d'entreprises peuvent être des facteurs d'unification rassemblant les acteurs économiques européens dans une approche commune vis-à-vis des Balkans. La présidence française de 2022 peut servir de base à l'élaboration d'une politique industrielle des pays des Balkans occidentaux harmonisée avec celle de l'UE – et partie intégrante de la réflexion de l'UE.

La présence économique française en Serbie

La Serbie est, de par sa taille, sa population et son histoire, le principal partenaire de la France dans les Balkans occidentaux. Les investissements directs à l'étranger (IDE) français dans le pays sont en constante augmentation depuis 2012⁴⁸, ne ralentissant légèrement qu'en 2019. En 2019,

48. « Échanges commerciaux France-Serbie », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

la France était le septième investisseur en Serbie, avec un montant de 276 milliards d'euros (M€) – soit environ 8 % du total des IDE en Serbie –, et le sixième sur la période 2010-2019 avec un montant de 1,3 M€, derrière les Pays-Bas, la Russie, l'Autriche, le Luxembourg et l'Allemagne.

Les principaux domaines d'exportation de la France vers la Serbie sont les ventes d'équipements mécaniques, électriques et électroniques, les matériels de transport, les produits chimiques, les parfums et cosmétiques, les produits pharmaceutiques et enfin les produits agricoles et agroalimentaires. Les principaux domaines d'exportation de la Serbie vers la France sont les produits en caoutchouc et en plastique, les produits agricoles et agroalimentaires, les produits chimiques, les parfums et cosmétiques, les équipements de transport et les équipements mécaniques, électriques et électroniques.

En 2020, les échanges entre la France et la Serbie ont atteint 1 Md€⁴⁹, dont 585 M€ d'exportations et 483 M€ d'importations. Ces échanges ont plus que doublé depuis 2010, date de l'entrée de vigueur de l'accord commercial intérimaire entre l'UE et la Serbie. Le solde de la balance commerciale, légèrement déficitaire en 2017, s'est équilibré en 2018 et reste positif pour la France depuis 2019 en s'établissant à 101 M€ en 2020.

Cependant, la pandémie de Covid-19 a impacté les échanges bilatéraux, qui sont en baisse de 3,4 % par rapport à 2019⁵⁰. Après une forte diminution des exportations au premier semestre 2020 (- 25,7 %), celles-ci ont de nouveau augmenté au second semestre, permettant une diminution globale annuelle limitée à 3 %. En 2020, la France reste le 9^e fournisseur de la Serbie (2,8 % du total des importations serbes) et son 15^e client (2,7 % du total des exportations serbes).

À l'heure actuelle, plus de 120 entreprises françaises sont présentes en Serbie et emploient environ 12 000 personnes. La présence française est assez forte dans le secteur des infrastructures publiques, à commencer par le centre de traitement des déchets solides de Vinča, auquel participe Suez-Itochu.

L'un des principaux opérateurs français est la filiale de Michelin – Tigar Tires – installée à Pirot depuis 2002, qui emploie aujourd'hui plus de 3 500 personnes (4^e exportateur du pays). En 2020, Tigar Tires se classait au 5^e rang en Serbie et au 63^e rang des 100 plus grandes entreprises de l'Europe du Sud-Est – région où l'on trouve également la Roumanie, la Bulgarie, la Slovaquie et la Croatie⁵¹. Concernant le matériel de transport, la filiale de la société Lohr en Voïvodine est notamment spécialisée dans la fabrication de remorques de grande taille pour les camions. En 2016, le groupe Trigano a

49. « IDE et présence française en Serbie », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

50. « Les échanges commerciaux entre la France et la Serbie en 2020 », CCI France Serbie, disponible sur : www.ccfs.rs. [page consultée le 04.10.2021]

51. « Southeast Europe's Top 100 Biggest Companies », SEENews, 2021.

également acquis les actifs de Zastava Inpro, entreprise publique serbe spécialisée en partie dans la fabrication de remorques. L'entreprise française Mecafor, qui produit des composants pour l'industrie aéronautique à Kikinda depuis 2016, construit une nouvelle installation de 3 000 mètres carrés où elle produira des turbines d'avion – un investissement s'élevant à 3 M€.

De son côté, le groupe Vinci exploite l'aéroport Nikola Tesla de Belgrade depuis décembre 2018, après avoir signé un contrat de concession de 25 ans avec le gouvernement serbe. Un plan d'investissement de 730 M€ – en partie financé par Proparco (la filiale de l'AFD dédiée exclusivement au secteur privé) a pour objectif de porter le nombre de passagers à 15 millions d'ici 2043.

Un consortium composé d'Alstom et d'Egis – en partenariat avec PowerChina – va construire le métro de Belgrade. Egis en définira les caractéristiques, et le groupe d'entreprises françaises réunies autour d'Alstom livrera les composants de haute technologie – rames, véhicules, signalisation, éléments de sécurité et autres équipements⁵². Le protocole d'entente a été signé avec le ministère serbe des Finances, la ville de Belgrade, la compagnie chinoise PowerChina, Alstom et Aegis Rail en janvier 2021. Il porte sur des travaux d'une valeur totale de 581 M€, dont 127 millions destinés à l'amélioration de l'efficacité du réseau de distribution électrique, les 454 millions restants devant être investis dans la construction de la première ligne de métro⁵³.

Dans le même secteur, et dans la lignée des investissements sur le métro de Belgrade, la RATP – opérateur de l'ensemble du système de transport public de Paris (métro, tramway, trains RER locaux, bus, etc.) – étudie la possibilité d'une coopération avec la ville de Belgrade en ce qui concerne l'exploitation du système de transport public. La RATP travaille avec Belgrade Metro and Trams sur la phase de mise en place et d'exploitation des nouvelles lignes de métro.

Dans le secteur ferroviaire, la Banque mondiale coopère avec l'AFD par le biais d'un cofinancement de 50 % de la phase 1 du projet de modernisation du secteur ferroviaire serbe (*Multi-Phase Programmatic Approach*). Le budget de la phase 1 – d'un montant de 125 millions de dollars (M\$) – a été approuvé le 17 mars 2021 par le Conseil d'administration de la Banque mondiale, en même temps qu'une enveloppe globale de financement de 400 M\$. Le projet a trois objectifs principaux : une augmentation de l'utilisation du réseau de 5 % ; une réduction de 23 % des accidents mortels sur le réseau ferroviaire ; et une augmentation de 10 % des parts de marché du fret ferroviaire au sein du transport de marchandises ces dix prochaines années.

52. F. Ekapija, « Subway Project as Driving Engine of Economic and Trade Relations », 17 février 2021.

53. Signature du protocole d'accord pour le projet « Métro de Belgrade », Gouvernement de Serbie, disponible sur : www.srbija.gov.rs. [page consultée le 04.10.2021]

Dans le domaine des énergies renouvelables, IEL OIE Balkan Renewable Energy Beograd, partenaire de la société française Akuo Energy Central Europe dans le projet de construction du parc éolien Basaid à Kikinda (15 éoliennes pour une puissance de 85 mégawatts [MW]), a investi 120 M€ dans ce projet. De son côté, le géant français EDF recherche des sites potentiels en Serbie pour la construction de centrales géothermiques. Celles-ci auront pour objectif de produire de l'énergie thermique alimentant le système de chauffage à distance à des fins industrielles. L'étude de faisabilité pour quatre sites (Vranje, Subotica, Kikinda et Ruma) est déjà disponible.

La présence économique française en Bosnie-Herzégovine

Les échanges commerciaux entre les deux pays, d'un montant de 242,78 M€ en 2019⁵⁴, sont en partie constitués de marchandises françaises exportées en Bosnie-Herzégovine pour y être transformées avant d'être réimportées en France. Les exportations françaises vers la Bosnie-Herzégovine restent limitées, même si elles ont augmenté de 4,2 % en 2019, pour atteindre 87,7 M€. Elles sont concentrées sur le traitement délocalisé dans les domaines du textile et du cuir, du papier et du carton d'emballage et des pièces et composants métalliques. Les importations françaises en provenance de Bosnie-Herzégovine sont en hausse de 7,2 % en 2019, pour une valeur de 155,07 M€.

Selon l'Institut des statistiques de Bosnie, la France est, avec une part de marché de 1,2 %, le 8^e fournisseur européen du pays après l'Allemagne, l'Italie, la Croatie, la Slovénie, l'Autriche, la Pologne et la Hongrie, et le 14^e fournisseur du pays après, entre autres, la Serbie, la Turquie, les États-Unis, la Chine et la Russie.

Le stock d'IDE français en Bosnie-Herzégovine est faible et représentait 10,80 M€ en 2019, soit 0,15 % du total dans le pays selon les données de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine. Toutefois, la réelle présence économique française dans le pays reste difficile à estimer précisément, car certains investissements provenant de marques françaises sont réalisés par le biais de filiales régionales (comme Lactalis à travers sa filiale croate Dukat). Il convient également de mentionner la présence d'Accor Hotels par le biais du Novotel Sarajevo Bristol.

54. « Échanges commerciaux France-Bosnie-Herzégovine », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

La présence économique française au Monténégro

Les relations commerciales entre la France et le Monténégro sont modestes. Les échanges commerciaux se sont élevés à 39,20 M€ en 2019⁵⁵. Le solde commercial est positif en faveur de la France (27,20 M€) et en hausse de 27 % par rapport à 2018. Les exportations françaises au Monténégro ont atteint 33,20 M€ en 2019 (+ 21,8 %) et se concentrent principalement sur les matériels de transport qui représentent près des deux tiers des exportations totales. La France est le 8^e fournisseur du Monténégro (2,3 % des parts de marché), cependant loin derrière la Serbie, l'Allemagne ou la Chine. Les importations françaises se sont élevées à 6 M€ en 2019, en hausse de 3,2 % par rapport à l'année précédente. Elles ne représentent que 1,5 % des exportations totales du Monténégro, principalement des produits chimiques, parfums et cosmétiques ainsi que des équipements industriels.

Le stock d'IDE français au Monténégro s'élevait à 133 M€ en 2018⁵⁶. Une part importante de ces IDE, 55,50 M€, est attribuable à l'implantation de la Société Générale dans le pays en 2005 (il convient de rappeler cependant que le groupe a quitté le pays en 2019, cédant ses actifs au hongrois OTP). Selon la Banque centrale du Monténégro, le flux d'IDE français s'est élevé à 4,10 M€ en 2019 (5,40 M€ en 2018) ce qui représente 0,69 % du total des IDE entrants. De 2015 à 2020, les IDE en provenance de France se sont élevés à 41 M€, soit 0,9 % du total des IDE au Monténégro sur cette période. Environ un quart de ce montant correspondait à des investissements dans l'immobilier.

Dans le secteur de l'énergie, Akuo Energy a investi, avec le soutien de Proparco, dans le parc éolien de Krnovo (72 MW) qui vise à fournir de l'électricité propre à 5 % de la population. Valgo est également présent pour le projet de décontamination du chantier naval de Bijela. Plusieurs grands groupes pharmaceutiques (Sanofi, Servier) et cosmétiques (L'Oréal) ont ouvert des bureaux commerciaux au Monténégro. Air France et Montenegro Airlines ont signé un accord de partage de code en 2014. Un Club des entreprises franco-monténégrines promeut les intérêts de la communauté d'affaires impliquée dans le développement de ses relations économiques bilatérales.

55. « Échanges commerciaux France-Monténégro », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

56. « IDE et présence française au Monténégro », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

La présence économique française en Albanie

Les échanges commerciaux entre la France et l'Albanie ont globalement augmenté sur la période 2010 à 2019⁵⁷. L'année 2019 marque une réduction du volume des échanges, observable à la fois dans les exportations françaises vers l'Albanie (- 20 %) et dans les importations françaises en provenance d'Albanie (- 3 %). Le déficit commercial de la France vis-à-vis de l'Albanie s'est accru en 2019, atteignant - 36,30 M€, conséquence directe de la baisse significative (- 94 %) des exportations françaises de produits pétroliers vers l'Albanie. Les produits textiles restent le premier produit importé en provenance de France. La France est le 8^e fournisseur et le 10^e client de l'Albanie en 2019, alors que le pays se classe au 103^e rang des fournisseurs de la France (85,5 M€), et au 135^e rang de ses clients (49,2 M€).

Les principaux domaines d'exportation de l'Albanie vers la France sont le textile et le cuir, les machines-outils et les produits pétroliers – dont la part a grandement varié ces dernières années. Les principaux secteurs d'exportation de la France vers l'Albanie sont les produits alimentaires, les produits textiles et les produits de fonderie.

Les entreprises françaises présentes en Albanie sont généralement les sous-traitantes d'autres entreprises occidentales. Par exemple : Spiecapag & Technip PMC dans le cadre du Trans-Adriatic Pipeline (TAP), ou le contrat de 100 M€ conclu par Alstom avec la société norvégienne Statkraft, qui prévoit la fourniture de six groupes turbine-alternateur Francis et d'auxiliaires à la filiale albanaise de Statkraft, Devoll Hydropower (2013). Cependant, les deux projets TAP et Devoll Hydropower ayant été menés à terme, ces entreprises françaises ont quitté le pays.

D'autres exemples peuvent toutefois être mentionnés. IDEMIA SA est le principal actionnaire d'ALEAT – une entreprise qui produit et distribue depuis 2018 les cartes d'identité et les passeports biométriques aux citoyens albanais. Egis a préparé de 2011 à 2013 une étude de faisabilité, complète, pour la ligne de tramway de Tirana « Kombinat – Kinostudio » avec une subvention publique française de plus de 700 000 € (toutefois, cela n'a débouché pour le moment sur aucune avancée concrète). Dans le secteur bancaire, la Société Générale a quitté le pays en 2019, imitant le Crédit Agricole. Cependant, on note récemment un intérêt accru pour les énergies renouvelables. La société française Voltalia a remporté deux appels d'offres pour construire et exploiter deux parcs éoliens en Albanie : l'un à Karavasta et l'autre à Spitalla. En étroite collaboration avec la banque publique d'investissement allemande KfW, l'AFD co-finance la réforme du secteur énergétique albanais.

57. « Relations bilatérales France-Albanie », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

La présence économique française en Macédoine du Nord

Les échanges commerciaux entre la France et la Macédoine du Nord sont en constante augmentation depuis 2012 et s'élevaient à 190,5 M€ en 2019, mais restent encore modestes⁵⁸. La France représente moins de 2 % des importations du pays, contre 11,5 % pour le Royaume-Uni ou 11,4 % pour l'Allemagne. La France présente un excédent commercial de 6,30 M€. Les exportations françaises sont principalement constituées de matériels de transports, tandis que les importations comprennent surtout divers équipements mécaniques, électriques, électroniques et informatiques.

Les exportations françaises vers la Macédoine du Nord se sont élevées à 98,4 M€ en 2019, en hausse de + 23,6 % par rapport à 2018. Cela place la France au 19^e rang des pays fournisseurs de la Macédoine du Nord, avec une part de marché de 1,5 %. La Macédoine du Nord est le 119^e client de la France. Les principaux domaines de ces exportations sont les matériels de transport et les équipements mécaniques, le matériel électrique, électronique et informatique.

Les importations françaises en provenance de Macédoine du Nord s'élèvent à 92,10 M€, en hausse de + 51,8 % par rapport à 2018. Avec une part de marché d'un peu moins de 1 %, la France est le 20^e client du pays et la Macédoine du Nord est le 99^e fournisseur de la France. Ces importations concernent principalement les équipements mécaniques, le matériel électrique, électronique et informatique ainsi que les importations de textiles, de vêtements, de cuir et de chaussures.

En termes d'IDE, entre 2002 et 2017, ceux-ci n'ont atteint que 711 M\$. L'opération commerciale la plus importante a été l'acquisition de l'Ohridska Banka par la Société Générale, bien que cette dernière se soit retirée voici quelques années, invoquant l'étroitesse du marché (Sparkasse a repris sa part).

En Macédoine du Nord également, Egis est très actif, notamment en fournissant une expertise technique. Financée par des fonds publics français, Egis a préparé l'étude de faisabilité de la station d'épuration de Skopje. L'entreprise française NGE a été sélectionnée pour construire le système de collecte des eaux usées avec des fonds européens, ce qui pourrait représenter le plus grand projet d'infrastructure remporté par des entreprises françaises en Macédoine du Nord. Egis prépare également des études relatives à la protection contre les inondations de la rivière Crna, et a été chargé de la supervision des travaux de l'autoroute Demir Kapija – Smokvica (Corridor X)⁵⁹. La France

58. « Relations bilatérales France-Macédoine du Nord », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

59. Denesen. 17.9.2019. АМБАСАДОРОТ ТИМОНИЕ: Постојат три причина за малите француски инвестиции во Македонија. <https://denesen.mk>; Government of the Republic of Macedonia. Министерот Сугарески и зврши увид во изградба на автопатот Демир Капија-Смоквица.

devrait devenir un acteur plus important en Macédoine du Nord, puisque le gouvernement macédonien a signé un contrat avec l'AFD en 2021.

La présence économique française au Kosovo

La France a enregistré un excédent commercial en augmentation vis-à-vis du Kosovo en 2019, de 16 M€⁶⁰. Selon les douanes du Kosovo, la France est le 16^e fournisseur du Kosovo avec une part de marché d'environ 1,4 %, et le 22^e client. Les exportations françaises vers le Kosovo qui ont été relativement stables depuis 2009 ont augmenté de manière significative en 2019 pour atteindre 20,5 M€ (+ 51 %). La hausse significative des exportations françaises de produits automobiles (+ 6,6 M€) explique en grande partie l'augmentation de l'excédent commercial avec le Kosovo. Les principaux domaines de ces exportations sont les véhicules d'occasion et les produits agroalimentaires. Les importations en provenance du Kosovo, en légère baisse en 2018, ont augmenté de + 39 % en 2019 pour atteindre 4,4 M€. Les principales composantes de ces importations sont le textile et les produits et métalliques.

Quelques entreprises françaises sont présentes au Kosovo, à commencer par Aéroport de Lyon, associé à la société d'ingénierie turque Limak, pour la gestion et l'exploitation de l'aéroport de Pristina. Citons également, le cabinet Mazars, Egis, Interex (filiale d'Intermarché) ou BNP Paribas (également présent *via* sa filiale turque TEB). D'autres projets d'investissement français sont actuellement à l'étude : par exemple, le développement d'un parc éolien de 90 MW par la société Akuo Energy, ou la construction de la station d'épuration de Pristina financée éventuellement par un prêt concessionnel de la Direction Générale du Trésor.

L'Agence française de développement (AFD)

En 2018, l'AFD a vu son mandat étendu aux Balkans occidentaux, alors qu'elle rejoignait le Cadre d'investissement des Balkans occidentaux, un mécanisme financé par l'UE. Avant cela, la France ne disposait d'aucun mécanisme de financement susceptible de soutenir correctement les efforts des États ou du secteur privé dans la région. Le champ d'action de l'AFD couvre le Programme de connectivité de l'UE, la promotion du développement économique et le renforcement de la cohésion sociale dans la région. Ses instruments comprennent des prêts concessionnels, des prêts souverains et non souverains, des garanties, des prêts pour couverture de

<https://vlada.mk> ; Sakam da Kazham. ЗА ЕДНА И ПОЛ ГОДИНА ВАРДАР ЌЕ ДОБИЕ КОЛЕКТОРИ ЗА ОТПАДНИ ВОДИ. <https://sdk.mk>. [pages consultées le 04.10.2021]

60. « Relations bilatérales France-Kosovo », Direction générale du Trésor, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr. [page consultée le 04.10.2021]

catastrophes, des subventions, des appuis budgétaires, des aides à la préparation de projets, la coopération « pair-à-pair », etc.

L'AFD a conclu des accords bilatéraux avec la Serbie, l'Albanie, le Monténégro et la Macédoine du Nord, tandis que des accords avec la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo sont en préparation. L'AFD a signé des accords de confiance mutuelle (*Mutual Reliance Agreements*) avec la Banque européenne d'investissement (BEI), la KfW et la Banque mondiale. Les secteurs dans lesquels l'AFD s'est engagée sont la société civile, les questions sociales, l'énergie, l'informatique, l'eau, la santé, les PME et le transport urbain. Avec son siège à Belgrade et des bureaux nationaux dans deux pays de la région employant 10 personnes, l'engagement financier cumulé de l'AFD dans les Balkans occidentaux devrait atteindre 550 M€ d'ici la fin 2021.

Parmi les autres projets au sein desquels l'AFD est actuellement engagée, on peut citer le financement du projet Smart City Innovative, visant à la numérisation des capitales de la région, ou encore le financement du WB6 Lab, visant à créer un incubateur de *start-ups* dédié à l'entrepreneuriat social dans les six pays des Balkans occidentaux.

Le financement et l'assistance technique de l'AFD sont assurés respectivement par Proparco (la filiale de l'AFD exclusivement dédiée au secteur privé, déjà impliquée dans l'aéroport de Belgrade et le parc éolien du Monténégro), et par Expertise France pour la coopération et l'assistance technique.

Conclusions et recommandations

La présence économique française dans les Balkans occidentaux se compose principalement de grandes entreprises telles qu'Egis, Alstom ou Vinci, attirées par de grands contrats publics ou de PME qui ont trouvé une niche – presque par accident – principalement dans la production destinée à être exportée en dehors des WB6. Les défis pour les acteurs économiques français reflètent ce panorama : **les marchés nationaux apparaissent réduits et fragmentés aux grandes entreprises, qui ont besoin d'un soutien, tandis qu'un accompagnement sur-mesure est nécessaire pour les PME.**

Bien que les entreprises françaises fussent déjà présentes dans les Balkans occidentaux auparavant, **la présence de l'AFD a apporté un soutien financier important et un soutien technique supplémentaire pour que des initiatives viables deviennent des projets matures.** Le protocole d'entente avec la Banque mondiale et la KfW et l'entrée dans le Cadre d'investissement des Balkans occidentaux (WBIF) ont permis à l'AFD de bénéficier à la fois d'une meilleure compréhension des opportunités qu'offre la région et d'une mise en commun des ressources financières et humaines.

La réorganisation institutionnelle de l'économie française et le soutien aux entreprises en 2013⁶¹ *via* le Trésor (pour les relations intergouvernementales) et Business France (pour le 'b2b') avec, en parallèle, la fermeture du bureau de Business France à Athènes – qui couvrait l'ensemble de la région des WB6 – a entraîné la création de chambres de commerce bilatérales dans chaque pays des Balkans occidentaux. Cependant, à notre connaissance, ce mouvement n'a pas été précédé **d'une évaluation des capacités des chambres de commerce locales**, ni accompagné d'une évaluation régulière de leur contribution à la présence économique française globale dans les pays des Balkans occidentaux. Notre première recommandation serait justement de réaliser ces évaluations.

Notre deuxième recommandation serait **d'évaluer la structure et les modalités de paiement des services fournis par Business France et/ou les Chambres de Commerce**. Bien qu'abordable pour les grandes entreprises, des modalités de soutien pourraient être envisagées pour réduire le coût pour les PME françaises intéressées par cette région et ses opportunités. Différents dispositifs de financement nationaux et européens, notamment l'instrument d'aide de pré-adhésion IPA III, peuvent être explorés à cet effet.

Depuis 2014, il n'y a eu en France aucun rassemblement marquant **à propos de la promotion des affaires dans les Balkans occidentaux**. Notre troisième recommandation consiste à dynamiser ces activités, et à les soutenir financièrement et logistiquement. Elles sont essentielles pour améliorer la visibilité des Balkans occidentaux en France en ce qui concerne le potentiel économique de ces pays et de leurs marchés.

Sur le plan sectoriel, le récent positionnement dans le secteur de l'énergie a permis aux entreprises françaises de faire figure de pionniers de l'énergie propre dans la région et de devenir des vecteurs modernes des technologies de production d'énergie propre et des pratiques commerciales. La combinaison de la présence du secteur privé avec le soutien réglementaire et politique de l'AFD offre une gamme complète d'outils de développement sectoriel aux partenaires intéressés dans les Balkans. Notre quatrième recommandation est **d'identifier ces « îlots d'excellence » et de les promouvoir auprès du public français et européen**.

L'engagement à long terme, comme c'est le cas pour des entreprises comme Michelin ou Vinci (et peut-être pour Alstom avec le métro de Belgrade), pose les bases d'une approche multi-dimensionnelle en matière de coopération, où l'assistance technique française, le financement, les travaux et la phase d'exploitation sont traités comme un ensemble unique, comprenant également le développement des ressources humaines locales. Notre cinquième recommandation est de **développer l'expertise en**

61. N.B. : Les ambassades de France jouent également un rôle important dans la promotion, l'accompagnement et la protection des entreprises françaises dans la région.

matière de gouvernance de projet dans les WB6, de la regrouper en « modules transférables » et de la promouvoir auprès des acteurs économiques français intéressés.

Dans la mesure où les entreprises françaises arrivent assez tardivement dans les Balkans occidentaux, elles peuvent profiter de l'expérience et de l'expertise des collègues allemands, autrichiens, italiens, slovènes, grecs et d'autres pays de l'UE présents dans la région depuis plus longtemps. Notre sixième recommandation est de **mettre en place un mécanisme de transfert de connaissances s'appuyant sur l'expertise, l'expérience et les réseaux des entreprises-sœurs de l'UE « acclimatées » à l'environnement des WB6.**

En ce qui concerne les prochaines étapes, le défi majeur est la consolidation de l'essor de la présence française actuelle dans les Balkans. En effet, de nombreuses entreprises, une fois la phase d'investissement dans les infrastructures terminée, devront s'occuper de la phase d'exploitation, puis progresser dans la chaîne de valeur. C'est ainsi qu'une stratégie pour les WB6 incluant la relocalisation [*reshoring*], une synergie avec le Plan économique et d'investissement et son projet 10 Flagships, et le respect de la transition écologique, peut être intéressante en termes d'engagement. Notre septième et dernière recommandation est de profiter de la présidence française du Conseil en 2022 pour **préparer une stratégie globale relative à la présence économique française dans les Balkans occidentaux qui soit cohérente avec la stratégie d'élargissement de l'UE, complétée par un plan d'action approprié et un budget correspondant faisant écho au cadre financier de l'UE sur la période 2021-2027 et à l'enveloppe de l'IPA III.**

Stimuler la coopération sociétale

Par Strahinja Subotić, Miloš Pavković et Kristina Nikolić
(European Policy Centre, CEP)

La stratégie pour les Balkans occidentaux adoptée à Paris en 2019 reconnaît l'importance de soutenir les projets en matière d'égalité des genres, de réconciliation et concernant la jeunesse dans toute la région. Cette approche est cohérente avec les priorités françaises tant au niveau européen que mondial, et implique donc de s'engager avec des organisations dans les domaines de la société civile, de la culture et de la jeunesse dans les Balkans occidentaux. La coopération dans ces domaines est, après tout, l'un des éléments clés du *soft power*. Pourtant, il reste encore beaucoup à faire pour que la France puisse exploiter pleinement le potentiel des Balkans occidentaux dans ces domaines.

L'enquête menée par nos experts dans le cadre de ce projet indique un niveau très moyen de coopération sociétale entre la France et les pays de la région (2,7 sur une échelle de 1 à 5⁶²). Néanmoins, la même enquête indique également un fort potentiel de renforcement de la coopération sociétale (3,9 sur 5⁶³). En outre, les personnes interrogées ont tendance à penser qu'investir dans la coopération sociétale permettrait à la France d'atteindre des objectifs plus importants dans les Balkans occidentaux (3,9 sur 5⁶⁴). Compte tenu des ambitions françaises dans la région et au-delà, ce type de coopération peut être considéré, en résumé, comme un atout pour l'optimisation du réengagement français.

Impliquer les organisations de la société civile (OSC)

La coopération avec la société civile est entravée par une contrainte majeure : le manque de connaissance mutuelle et de contacts professionnels entre les organisations françaises et celles des Balkans occidentaux. Un tiers des experts interrogés dans le cadre de ce projet ne peuvent citer la moindre OSC française, tandis que les autres n'ont connaissance que d'une seule OSC ou d'un nombre qui reste limité. Ce manque de connaissance est problématique

62. La recherche comprenait une échelle de 1 à 5, où : 1 = sous-développé ; 5 = pleinement développé.

63. La recherche comprenait une échelle de 1 à 5, où : 1 = aucun potentiel ; 5 = potentiel important.

64. La recherche comprenait une échelle de 1 à 5, où : 1 = pas du tout d'accord ; 5 = tout à fait d'accord.

et demeure réciproque. Seules quelques OSC françaises s'intéressent à la région. Il convient toutefois de signaler que les OSC françaises actives dans les Balkans occidentaux ont généralement démontré au cours de l'enquête une grande connaissance des activités des OSC de la région. Cet intérêt, limité mais réel, constitue un signal fort de l'existence d'un potentiel de renforcement de la coopération avec la société civile.

Tout d'abord, la France devrait mettre à jour sa stratégie pour les Balkans occidentaux dans le but de renforcer la dimension de coopération sociétale. À l'heure actuelle, les OSC et autres *think tanks* ne sont pas mentionnés. Au lieu de cela, la coopération sociétale semble être mise de côté au profit d'une stratégie favorisant les problématiques sécuritaires. Bien qu'il soit pertinent que l'Office régional de coopération pour la jeunesse (RYCO) soit mentionné dans la stratégie, toute mise à jour future devra développer de manière plus complète et plus précise la façon dont la France prévoit de s'engager avec les sociétés civiles dans la région.

Pour tirer parti du potentiel de la coopération sociétale, il conviendrait de consacrer des ressources financières aux OSC françaises et de la région leur permettant d'intensifier leurs interactions, d'améliorer la connaissance mutuelle et de mettre en place des projets communs. Le retour sur investissement d'un tel soutien irait alors au-delà de la simple coopération sociétale. Il serait essentiel de soutenir l'émancipation et la professionnalisation des OSC des Balkans occidentaux, qui sont, *in fine*, des alliés clés dans la promotion des réformes de l'état de droit et de la démocratie. L'engagement de la France dans ce domaine pourrait donc avoir des retombées positives importantes sur la promotion de la bonne gouvernance.

Cet engagement ne devrait toutefois pas se limiter aux OSC opérant dans les capitales. **Les ambassades et autres parties prenantes françaises devraient suivre attentivement les activités des OSC établies hors des capitales des pays des Balkans occidentaux intéressées à développer des coopérations avec leurs homologues françaises.** Certaines de ces OSC ont développé une expertise considérable, mais leur survie est encore plus fragile que celles opérant dans les capitales, en raison d'un accès plus difficile aux partenaires financiers. Les pays des Balkans occidentaux étant assez centralisés, la capacité de ces OSC à faire entendre leur voix est assez limitée. C'est pourquoi, en collaborant également avec elles, la France serait en mesure de décentraliser son approche, d'ancrer son influence sur une base plus large et d'avoir une compréhension plus globale des problèmes auxquels les pays des Balkans occidentaux sont confrontés.

Une approche qui pourrait apporter de la consistance à l'engagement français dans cette zone consisterait à **s'appuyer sur les fondations (politiques et non politiques) existantes, ou à soutenir la création de celles-ci et leur déploiement d'activités dans les Balkans occidentaux.** Ces fondations pourraient servir d'intermédiaires

clés entre les OSC françaises et celles des Balkans occidentaux, tout en soutenant la coopération avec les autorités et les ambassades françaises. Elles bénéficieraient également de l'ancrage opérationnel et de la réputation des *think tanks* français à travers l'Europe, par exemple en favorisant les partenariats avec les *think tanks* des Balkans occidentaux, ainsi qu'une ouverture à l'international permettant une décentralisation de leur influence. Cela contribuerait à améliorer l'image globale d'une France capable et désireuse de s'engager dans les Balkans occidentaux dans divers secteurs et domaines.

Pour accroître la réactivité de la France, condition *sine qua non* d'un engagement stratégique, il conviendrait d'accroître les **fonds autonomes des ambassades françaises dans les Balkans occidentaux**. Les ambassades devraient bénéficier d'une plus grande marge de manœuvre dans leur engagement avec la société civile, afin de rendre l'approche française plus efficace et proactive. Cela conduirait à un développement et une mise en œuvre plus rapides et plus efficaces des projets futurs. En démontrant les avantages d'approches moins bureaucratiques, cela offrirait également un contrepoin à l'engagement parallèle et croissant de la Chine et de la Russie avec les citoyens locaux.

À travers sa prochaine présidence du Conseil de l'UE, **la France a une occasion unique d'envoyer un signal fort en faveur de la coopération sociétale. Dans les Balkans occidentaux, cela pourrait se faire en répondant favorablement aux innombrables appels venant de France et de la région pour inclure les OSC et les *think tanks* des Balkans occidentaux au sein de la Conférence sur l'avenir de l'Europe**. De même, la coopération sociétale devra être mise en avant lors du sommet des Balkans occidentaux qui se tiendra sous la présidence française du Conseil de l'UE en juin 2022. Bien que les OSC des Balkans occidentaux, avec le soutien de *think tanks* issus des États membres de l'UE, aient déjà organisé et enregistré des événements sur le portail officiel de la Conférence⁶⁵, leur contribution reste insuffisamment appréciée, malgré des idées très progressistes⁶⁶. La France pourrait réparer cette anomalie à peu de frais durant sa présidence, tout en s'attribuant le mérite d'approfondir les discussions avec les Balkans occidentaux au-delà du seul horizon de l'adhésion.

Enfin, **la France pourrait envisager de soutenir des initiatives originales de *think tanks* visant à réviser la politique d'adhésion, au travers, par exemple, d'une approche graduelle (modèle d'adhésion par étapes)**. L'innovation de ce modèle réside dans le fait qu'il vise à sortir de l'impasse actuelle de l'élargissement en envisageant

65. Voir, par exemple, la conférence organisée en octobre 2021 par le European Policy Centre (CEP), « Europe Complete », disponible sur : <https://cep.org.rs>.

66. Voir par exemple l'idée d'introduire un modèle sur l'adhésion par étapes : M. Emerson, M. Lazarević, S. Blockmans et S. Subotić, « A Template for Staged Accession to the EU », European Policy Centre (CEP)/Centre for European Policy Studies (CEPS), 2021, disponible sur : www.ceps.eu.

deux phases d'accession et deux phases d'adhésion⁶⁷, avec des incitations économiques et institutionnelles progressives, tout en préservant l'intégrité de l'UE. La mise en œuvre éventuelle de ce modèle devant apporter des avantages aux citoyens de la région, le soutien de la France à cette initiative permettrait également de consolider son image d'acteur proactif aux yeux de ces citoyens.

Investir dans la jeunesse et l'éducation

L'enquête menée dans le cadre de cette étude fait ressortir une opinion très positive dans les Balkans occidentaux à l'égard du système éducatif français et des possibilités de spécialisation professionnelle. 90 % des personnes interrogées ont exprimé le souhait de poursuivre des études ou de se spécialiser en France si elles en avaient l'occasion. En fait, les deux principaux avantages de l'éducation et de la spécialisation en France qui ont été soulignés sont la haute qualité des programmes proposés et la possibilité d'élargir son réseau de contacts. Malgré une forte demande, la possibilité de rejoindre des programmes d'études et de spécialisation pour les citoyens des Balkans occidentaux est considérée comme moyenne, avec une note de 2,9 sur 5⁶⁸. La plupart des personnes interrogées considèrent que les études en France restent très difficiles en raison du peu de soutien financier disponible. La France pourrait chercher à répondre à cette demande de la région en attirant plus efficacement les étudiants à haut potentiel et les jeunes professionnels. Cela contribuerait à améliorer l'image de la France en tant que pays porté sur l'avenir.

Ce manque de ressources financières pourrait être comblé **en augmentant le nombre de bourses d'études françaises pour les citoyens des Balkans occidentaux**. Les bourses actuellement disponibles sont insuffisantes à la fois en valeur et en nombre pour répondre aux besoins des étudiants de la région, étant donné que la plupart d'entre elles financent la mobilité des étudiants à court terme. Une telle augmentation ne doit toutefois pas se faire au détriment de la contribution française aux programmes de l'UE.

La France devrait, avec les gouvernements de la région, s'efforcer de promouvoir **la coopération stratégique entre les universités françaises et celles des Balkans occidentaux**. L'objectif ne devrait pas seulement être de promouvoir l'enseignement français auprès des étudiants des Balkans occidentaux, mais aussi d'encourager les étudiants français à

67. Les étapes proposées sont les suivantes : I – Phase d'adhésion initiale ; II – Phase d'adhésion intermédiaire ; III – Phase de nouvel État membre ; et IV – Adhésion conventionnelle. Le passage crucial de la phase II à la phase III pour les nouveaux États membres, compte tenu notamment de leur accès au droit de vote à la majorité qualifiée au Conseil et de leur droit d'avoir des membres élus du Parlement européen avec droit de vote, nécessiterait un traité d'adhésion fondé sur l'article 49 du TUE. Cela fournirait une base juridique suffisante pour de telles mesures institutionnelles puisque le traité d'adhésion a le même statut juridique de haut niveau que les traités fondateurs de l'UE (Lisbonne).

68. La recherche comprenait une échelle de 1 à 5, où 1 = non disponible ; 5 = tout à fait disponible.

venir dans la région. Des jumelages ou des programmes de doubles diplômes qui permettraient aux étudiants de terminer une année ou plus d'études dans l'une des universités françaises (ou dans les Balkans occidentaux pour les étudiants français) pourraient être l'une des conséquences positives de cette coopération stratégique. Une autre possibilité dans cette direction consisterait à organiser des activités promotionnelles où les anciens étudiants pourraient partager leurs expériences et aider d'autres étudiants intéressés par ce type d'échanges universitaires.

Pour cibler les jeunes professionnels à fort potentiel issus des Balkans occidentaux, **la France pourrait ouvrir plus largement ses programmes de stages aux étudiants des Balkans occidentaux**. Par exemple, aujourd'hui, seuls les citoyens de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE) sont autorisés à candidater aux programmes de Volontariat en entreprise (VIE) et de Volontariat en administration (VIA). En intégrant les citoyens des Balkans occidentaux et en augmentant – en conséquence – le budget des programmes VIE et VIA, la France pourrait se positionner en tant qu'économie fondée sur la connaissance.

La France pourrait également s'appuyer sur le succès de son programme RISE (*Regional Incubator for Social Entrepreneurs*). Les instituts français, avec leurs partenaires, soutiennent ce projet qui vise à donner aux jeunes de la région des Balkans occidentaux les moyens de développer des idées innovantes qui contribuent à la réconciliation et à la coopération. Le programme RISE, qui couvre l'ensemble des Balkans occidentaux, se concentre à la fois sur la réconciliation des jeunes et sur l'entrepreneuriat social des jeunes. L'idée de cette initiative est d'aider financièrement les jeunes entrepreneurs à développer des idées d'entrepreneuriat social par le biais d'ateliers, de programmes de mobilité et d'une aide financière. Le succès de cette initiative, dirigée par la France, pourrait inspirer de nouveaux programmes similaires, peut-être dans le domaine des énergies renouvelables, où les entreprises françaises font preuve d'un engagement de premier plan.

Au niveau de l'UE, **le gouvernement français pourrait profiter de sa présidence pour suggérer à la Commission européenne d'inclure les Balkans occidentaux dans le programme ALMA**. Récemment annoncé par la Commission, ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) est un nouveau programme de placement de type Erasmus visant à aider les jeunes à trouver leur place sur le marché du travail en combinant un soutien à l'éducation, à la formation professionnelle ou à l'emploi dans leur pays d'origine, avec un placement professionnel dans un autre pays de l'UE. Si l'on considère que les jeunes des Balkans occidentaux sont tout autant, sinon plus, exposés aux conséquences négatives de la pandémie sur le marché du travail que leurs homologues de l'UE, l'extension du programme ALMA aux pays des Balkans occidentaux élargirait les possibilités de spécialisation des citoyens de la région.

Toujours au niveau de l'UE, **la France pourrait plaider pour l'inclusion des pays des Balkans occidentaux dans le programme de mobilité ciblée EURES**. La Commission a établi EURES (Services européens de l'emploi) en tant qu'initiative visant à promouvoir la mobilité professionnelle, à relever les défis de la mobilité intra-UE et à accompagner les demandeurs d'emploi. L'inclusion des Balkans occidentaux dans ce programme augmenterait les possibilités de développement professionnel des travailleurs de la région. EURES étant déjà ouvert à certains citoyens hors-UE (Norvège et Islande), l'inclusion des citoyens des Balkans occidentaux ne devrait pas constituer un effort insurmontable.

Enfin, **la France pourrait continuer à promouvoir le programme Erasmus+ par le biais des antennes locales de Campus France dans les pays des Balkans occidentaux**. Bien que ces bureaux disposent d'informations sur leurs sites internet concernant ce programme d'études en France et dans les pays de l'UE en général, il est possible d'en renforcer la promotion. Le principal problème reste que seules la Serbie et la Macédoine du Nord sont des membres du programme Erasmus+, tandis que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et le Monténégro ne sont que des pays partenaires. Cette différence de statut implique que seules la Serbie et la Macédoine du Nord peuvent participer pleinement à la mise en œuvre du plan d'action du programme, ce qui n'est pas le cas des quatre autres pays, qui ont un niveau de coopération inférieur au sein du réseau Erasmus+. En aidant les quatre autres pays à passer du statut de pays partenaire à celui de pays membre, la région bénéficierait d'une opportunité inestimable d'élargir les accès à l'éducation dans les universités françaises et européennes.

Maximiser la coopération culturelle

La culture est un domaine qui permet à la France de se démarquer facilement de ses concurrents. Dans les Balkans occidentaux, la culture française est déjà largement respectée et perçue de manière positive. La langue française est enseignée dans un certain nombre d'écoles, les artistes français sont célébrés dans toute la région et plusieurs événements culturels et historiques sont commémorés ensemble – principalement en souvenir de la Première Guerre mondiale. Stimuler un peu plus cet engagement de la France permettrait donc d'obtenir des gains remarquables à peu de frais, étant donné la réceptivité des sociétés des Balkans occidentaux au rayonnement culturel français. L'enquête indique en effet que la France sous-utilise son capital culturel dans la région (les liens culturels entre la France et les Balkans occidentaux sont évalués à 2,9 sur 5, par exemple⁶⁹), et que son influence est limitée par la conviction que le respect de la culture de l'autre

69. L'étude comportait une échelle de 1 à 5, où 1 = sous-développé ; 5 = développé.

n'est pas réciproque (la plupart des personnes interrogées estiment que leur pays a une assez mauvaise image en France).

Pour insuffler une nouvelle dynamique, **les ambassades et instituts français pourraient renforcer leur soutien à l'organisation d'événements culturels, tels que des expositions, des festivals, des concerts, des échanges culturels ou des journées françaises.** Un projet intéressant pourrait par exemple prévoir le lancement d'un festival scolaire français dans les Balkans occidentaux réunissant des élèves français et des élèves des Balkans occidentaux. Ce festival pourrait être soutenu par un programme d'échange franco-balkanique encourageant les élèves des Balkans occidentaux à apprendre la langue française et à découvrir la culture française. Ces programmes pourraient envisager des échanges de courte durée (jusqu'à deux semaines, par exemple). Le programme *Joy of Europe* de l'UE-Serbie (un festival de danse transeuropéen établi dans la durée) pourrait servir d'inspiration pour le lancement d'un tel programme.

Ces initiatives pourraient être soutenues par une campagne de communication dans les médias pour promouvoir l'amitié et la coopération culturelle entre la France et les Balkans occidentaux. D'autres pays utilisent couramment les chaînes de télévision nationales pour façonner leur image. Par exemple, à Belgrade, l'ambassade des États-Unis communique régulièrement dans les médias sur les aspects positifs de la coopération serbo-américaine (en commémorant le partenariat de la Première Guerre mondiale, l'anniversaire de l'opération Halyard ou le groupe de Serbo-américains qui a travaillé sur le programme Apollo d'alunissage dans les années 1960 et 1970).

Pour encourager l'enseignement du français dans les Balkans occidentaux, les instituts français pourraient proposer des cours de langue plus abordables. Ainsi, apprendre le français efficacement ne serait pas un privilège, mais un choix réfléchi sur le long terme. Cette démarche ne devrait toutefois pas se cantonner aux capitales. Elle devrait donc avoir lieu dans différentes zones urbaines et rurales, en s'appuyant sur des personnels éducatifs ayant fait leurs preuves sur le plan professionnel. Les enseignants pourraient également être incités à proposer des cours aux adultes en rejoignant un programme de formation professionnelle d'enseignement pour adultes en France. L'utilisation des enseignants comme relais permettrait à la culture et à la langue françaises de pénétrer plus largement dans l'ensemble des Balkans occidentaux.

Au niveau de l'UE, les organisations culturelles françaises pourraient également être davantage encouragées à participer aux programmes de l'UE visant à stimuler la coopération culturelle avec les Balkans occidentaux. À cet égard, le programme « Europe créative » se démarque. Il s'agit de l'un des projets les plus remarquables de l'UE – la France participant largement à son financement –, et dont l'objectif est d'encourager les échanges et la coopération culturels. Le volet culturel de ce programme soutient les

échanges culturels, les réseaux, les plateformes et les projets au sein desquels les organisations dédiées à la culture peuvent s'engager. Bien qu'il s'agisse d'un programme de l'UE, il s'applique également aux pays des Balkans occidentaux, raison pour laquelle il peut servir de plateforme précieuse pour les échanges mutuels. Jusqu'à ce jour, les organisations françaises sont restées plutôt discrètes en termes de participation à de tels programmes. Pourtant, le fait que le volet culturel soutienne des domaines tels que l'architecture, le patrimoine culturel, le design, la littérature et l'édition, la musique et les arts du spectacle, signifie que les possibilités de coopération *via* ce programme sont assez vastes. Le soutien aux liens transfrontaliers et aux plateformes de coopération entre artistes, représentants des industries de création et travailleurs culturels ouvre la porte aux acteurs culturels français pour qu'ils viennent dans les Balkans occidentaux, et vice versa.

Plus généralement, **le gouvernement français pourrait profiter de sa présidence européenne et de la Conférence sur l'avenir de l'Europe pour lancer l'idée d'un « Mois européen de la jeunesse », permettant à des élèves de moins de 18 ans de toute l'Europe (y compris des Balkans occidentaux) de passer un mois dans une école située dans un autre pays et d'être hébergés dans des familles d'accueil.** Les élèves des pays des Balkans occidentaux (et des États membres de l'UE) auraient la possibilité d'étudier et de vivre dans un autre pays pendant un mois, à un âge crucial de leur vie, de se familiariser avec le mode de vie et la culture d'autres Européens et de pratiquer une nouvelle langue. Le moment serait propice à cette proposition, d'autant plus que la Commission européenne a récemment proposé de faire de 2022 l'Année de la jeunesse européenne.

Quatre actions concrètes en vue du Sommet de Paris sur les Balkans occidentaux

La Présidence du Conseil de l'Union européenne par la France est une opportunité hors pair pour celle-ci de renforcer sa coopération stratégique avec les pays des Balkans occidentaux. Dans les mois qui viennent, quelques actions concrètes, peu coûteuses pourraient aisément être organisées, avec le soutien des auteurs de cette étude, de leurs organisations respectives et de leurs réseaux. Les quatre propositions suivantes permettraient tirer profit de l'opportunité offerte au premier semestre 2022 en vue du Sommet de Paris sur les Balkans occidentaux.

La première action consisterait à organiser à Paris un **Forum d'experts dans le cadre du Sommet sur les Balkans occidentaux**, prévu pour juin 2022. Cet événement viserait à rassembler les représentants des principaux laboratoires d'idées et instituts de recherche français travaillant sur les questions européennes et balkaniques. Leur mobilisation est indispensable à l'accompagnement multi-niveaux du réengagement de la France dans la région et à sa promotion auprès du public. Un certain nombre d'experts issus des pays du Processus de Berlin pourrait être invité à se joindre aux discussions, dont le thème serait fixé en fonction des priorités françaises. L'organisation d'un tel événement pourrait être déléguée à un laboratoire d'idées français.

La deuxième action consisterait à organiser à Paris un **Forum des jeunes leaders des Balkans occidentaux** en marge du Sommet de juin 2022. Cet événement convierait un nombre limité de participants sélectionnés par les ambassades de France dans la région pour leurs contributions remarquables au renforcement des relations politiques, économiques et/ou sociétales entre leur pays respectif et la France. Le choix de ces agents multiplicateurs ou personnalités à haut potentiel devrait également prendre en compte l'indispensable équilibre homme/femme et la nécessité de pouvoir s'exprimer en français. Le Forum des jeunes leaders pourrait inclure une série de rencontres avec des personnalités françaises et préparer la mise en œuvre d'un programme structuré de mentorat. L'organisation d'un tel événement pourrait être soutenue par des organisations de la société civile française, par Tirana – nommée capitale européenne de la jeunesse pour 2022 – et d'autres organisations.

La troisième action consisterait à lancer les préparatifs d'un **Business Forum France-Balkans occidentaux**, qui pourrait se tenir au cours du second semestre 2022. L'organisation d'une table-ronde en amont de cela, portant sur les questions de coopération économique et les investissements, serait un premier pas. Il permettrait aux divers acteurs impliqués, notamment le MEDEF, les chambres de commerce et laboratoires d'idées économiques basés dans la région, de renforcer leurs liens, croiser leurs expertises et étoffer leurs réseaux, et ainsi optimiser la préparation du Business Forum. La possibilité d'explorer des synergies avec des réseaux business déjà établis – par exemple autrichiens – pourrait également être étudiée.

Enfin, la quatrième action proposée consisterait à **accompagner le réengagement de la France dans les Balkans occidentaux d'une stratégie de communication** mettant en avant la Présidence française du Conseil de l'Union européenne. Pour être efficace, cette stratégie de communication devrait se doter de plusieurs épaisseurs, avec des registres divers (*track*-1, 2, 3) en matière de diplomatie publique et des publics-cibles tant dans les Balkans occidentaux qu'en France. Justement, en France, une série d'événements publics pourrait être organisée sur le thème des Balkans occidentaux et des enjeux relatifs à l'autonomie stratégique de l'UE. Ces discussions offriraient un nouveau cadre de communication dans la sphère publique et éveilleraient l'intérêt des concitoyens pour l'engagement de la France dans cette région. Dans les Balkans occidentaux, une série d'événements publics dédiée au triptyque de la Présidence française du Conseil, à savoir *relance*, *puissance*, *appartenance*, permettrait de signaler que l'engagement de la France au niveau bilatéral et européen s'inscrit dans un large champ d'intérêts.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org